

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Carina Konrad, Frank Sitta, Nicole Bauer, Karlheinz Busen, Dr. Gero Clemens Hocker, Dr. Christoph Hoffmann, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Jens Beeck, Mario Brandenburg (Südpfalz) , Dr. Marco Buschmann, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Dr. Martin Neumann, Christian Sauter, Dr. Wieland Schinnenburg, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Michael Theurer, Stephan Thomae, Dr. Florian Toncar, Gerald Ullrich und der Fraktion der FDP

Fachliche und juristische Bewertung der geforderten Anwendungsbestimmungen des Umweltbundesamtes im Zulassungsverfahren von Pflanzenschutzmitteln in Deutschland

Der Zulassungsprozess von Pflanzenschutzmitteln wird seit 2009 über ein zonales Verfahren nach Vorgaben der Europäischen Union (EU) geregelt. Die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (GD SANTE) bemängelt in ihrem Audit-Bericht aus dem Jahr 2016, dass es in Deutschland deutliche Verzögerungen bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in Bezug auf die dafür maßgebliche EU-Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Nr. 1107/2009) gebe. In der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/5827 berichtete die Bundesregierung, dass es bis November 2018 in keinem Fall möglich war, Entscheidungen zu Zulassungsanträgen innerhalb der von der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 dafür vorgesehenen Fristen zu treffen und zu bescheiden. Gründe für diese erheblichen Verfristungen liegen nach Einschätzung der Fraktion der FDP in unklaren Kompetenzzuweisungen und oftmals fehlendem Einvernehmen der beteiligten Bundesbehörden.

Die Uneinigkeit von zwei beteiligten Behörden, genauer dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) und dem Umweltbundesamt (UBA), wird aus hiesiger Sicht in der neuesten Auseinandersetzung deutlich. Das BVL hat im Februar 2019 bis zum Ende dieses Jahres befristete Zulassungen mit den notwendigen Stellungnahmen aller vier beteiligten Behörden für 18 Pflanzenschutzmittel erteilt. Das UBA knüpft sein Einvernehmen jedoch an bestimmte Anwendungsbestimmungen. So soll Landwirten ab 2020 untersagt werden, 10 Prozent ihrer Fläche in gewohnter Weise zu bewirtschaften, wenn sie bestimmte Pflanzenschutzmittel anwenden wollen. Über die vom UBA ab 2020 geforderten Maßnahmen besteht laut BVL jedoch Uneinigkeit, denn es sei

„rechtlich nicht möglich, diese Maßnahmen über die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zu regeln“, so das BVL in einer Stellungnahme (www.bvl.bund.de/DE/08_PresseInfothek/01_FuerJournalisten_Presse/01_Pressemitteilungen/04_Pflanzenschutzmittel/2019/2019_04_05_PSM-Zulassung.html). Die vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen zum „Schutz der Biodiversität“ hält nicht nur das BVL für rechtlich nicht tragbar, so sind auch die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Betriebe nach Meinung der Fraktion der FDP nicht berücksichtigt.

Eine gemeinsame fachliche und juristische Einschätzung der im Raum stehenden Anwendungsbestimmungen des UBA innerhalb der Bundesregierung erfolgte nach Kenntnis der Fragesteller bisher nicht, was zu erheblicher Unsicherheit bei Landwirten und Antragstellern führt.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Für welche Pflanzenschutzmittel sollen ab 1. Januar 2020 die vom UBA verlangten Anwendungsbestimmungen, wonach bei dem Einsatz dieser Mittel auf 10 Prozent der Ackerfläche auf chemischen Pflanzenschutz verzichtet werden soll, gelten?
 - a) Wie viele dieser Mittel beinhalten den Wirkstoff Glyphosat?
 - b) Welche Kulturen werden nach jetziger Einschätzung der Bundesregierung von diesen Anwendungsbestimmungen vornehmlich betroffen sein?
2. Liegt der Bundesregierung eine ausführliche und spezifische Begründung seitens des UBA vor, in welcher detailliert die einzelnen Effekte jedes mit diesen Anwendungsbestimmungen belegten Mittels auf die Biodiversität dargelegt werden und auf weitergehende Einflüsse auf Nichtzielarten eingegangen wird?
3. Wie wird der Begriff der „Biodiversität“ nach Kenntnis der Bundesregierung vom UBA in dem dargestellten Sachzusammenhang definiert?
4. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung eine EU-weit abgestimmte Definition von Biodiversität?
5. In welchen Kriterien unterscheidet sich die ggf. vorhandene EU-weit abgestimmte Definition in den vom UBA definierten Kriterien?
6. Welchen konkret messbaren Anteil hat nach Erkenntnis der Bundesregierung der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln an einem möglichen Rückgang der Biodiversität, und welche wissenschaftlichen Erkenntnisse liegen der Bundesregierung dazu vor?

Gibt es zu den Auswirkungen eine auf Deutschland standortspezifisch ausgerichtete Datenlage (bitte falls vorhanden, genaue Quelle, in der der messbare Einfluss dargestellt wird, angeben)?
7. Welche möglichen Ursachen für einen Biodiversitätsverlust sind der Bundesregierung über die vom UBA angeführte Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und den landwirtschaftlichen Sektor hinausgehend noch bekannt, und welchen genauen Einfluss haben diese?
8. Wie bewertet die Bundesregierung die nach Ansicht der Fragesteller quantitativ feststellbaren Auswirkungen der vom UBA geforderten Maßnahmen im Hinblick auf eine mögliche Verbesserung der Biodiversität in Deutschland?
9. Gibt es seitens der Bundesregierung Pläne, die Anwendungsbestimmungen nach Inkrafttreten auf ihre positiven Auswirkungen auf die Biodiversität in Deutschland hin zu überprüfen?

10. Wird es nach Einschätzung der Bundesregierung in Folge der vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen zu einer Änderung der Nutzung der landwirtschaftlich genutzten Flächen in Deutschland kommen?
Welche Kulturen könnten demnach weniger, welche zukünftig mehr angebaut werden?
11. Liegt nach Kenntnis der Bundesregierung für bereits in den Bundesländern vorhandene Agrarumweltmaßnahmen Datengrundlagen vor, welche zur Evaluierung der vom UBA vorgelegten Maßnahmen genutzt werden könnten?
12. Müssen nach Kenntnis der Bundesregierung nach den vorgeschriebenen Anwendungsbestimmungen des UBA immer mindestens 10 Prozent des Zahlenwertes der Gesamtfläche des Betriebes als Biodiversitätsausgleichsfläche unbehandelt bleiben oder wird es Abstufungen mit Berücksichtigung der tatsächlich behandelten Fläche, auf der das mit den Anwendungsbestimmungen belegte Pflanzenschutzmittel eingesetzt wird, geben?
13. Sieht die Bundesregierung, falls es bei der Anwendungsbestimmung zur Anlage von Biodiversitätsausgleichsflächen mit Bezug auf die gesamte Ackerfläche, ohne Berücksichtigung der tatsächlich behandelten Fläche, kommt, eine stärkere Belastung von Betrieben, die nur auf einem kleinen Teil ihrer Fläche ein mit den Anwendungsbestimmungen des UBA belegtes Mittel einsetzen wollen?
14. Findet nach Kenntnis der Bundesregierung ein Evaluationsprozess durch das Institut für Strategien und Folgenabschätzung im Julius Kühn-Institut statt, in dem der noch zu quantifizierende, zu erwartende Zuwachs an Biodiversität in Folge der Umsetzung der Biodiversitätsauflagen dem konkret kalkulierbaren Ertragsverlust gegenübergestellt wird und falls ja, erfolgt dies
 - a) unter betriebswirtschaftlichen, betrieblich-individuellen Gesichtspunkten,
 - b) unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten?
15. Welche rechtlichen Grundlagen für Nebenbestimmungen bei Pflanzenschutzmitteln bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung bezüglich des Schutzes der Biodiversität (bitte detailliert auf EU-Recht und nationales Recht bezogen anführen)?
16. Mit welcher Rechtsgrundlage begründet das UBA nach Kenntnis der Bundesregierung die neuen Anwendungsbestimmungen und damit Zulassungsvoraussetzungen (bitte detailliert auf EU-Recht und nationales Recht bezogen anführen)?
17. Können nach Einschätzung der Bundesregierung Maßnahmen zum Schutze der Biodiversität auf EU- bzw. nationale Rechtsgrundlagen außerhalb des Pflanzenschutzrechts gestützt werden, mit denen die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in ihrem Umfang beschränkt wird (wie etwa Auflage zur Bereitstellung von Ausgleichsflächen)?
Wenn ja, in welchen gesetzlichen Regelungen sind diese vorgesehen?
Wenn ja, welche Institution ist zuständig und somit anordnungsbefugt?
18. Liegt nach Einschätzung der Bundesregierung der Sachverhalt der Enteignung bzw. des enteignungsgleichen Eingriffs und somit ein Eingriff in bestehende Grundrechtspositionen (Artikel 14 des Grundgesetzes – GG) der betroffenen Landwirte vor, wenn durch die angestrebten Anwendungsbestimmungen mit der geforderten Schaffung einer zehnpromzentigen Ausgleichsfläche Landwirte an der bestimmungsgemäßen Nutzung ihres Eigentums als landwirtschaftlich genutzte Fläche gehindert werden?

19. Hat es zu den vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen zur Biodiversitätsförderung eine Abstimmung der Bundesministerien für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und für Ernährung und Landwirtschaft gegeben?

Wenn ja, auf welchen Ebenen?

20. Wurde die Verpflichtung zur Schaffung von Biodiversitätsausgleichsflächen innerhalb der Bundesregierung vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz auf seine Rechtmäßigkeit geprüft, und zu welcher Erkenntnis kam diese Prüfung?

21. Welcher Auffassung ist die Bundesregierung in Bezug auf eine möglicherweise vorliegende Rechtswidrigkeit der Anwendungsbestimmungen des UBA?

Liegt nach Einschätzung der Bundesregierung mit den vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen ein Verstoß gegen den in der EU-Pflanzenschutzmittel-Zulassungsverordnung (EU-Verordnung VO 1107/2009) angestrebten EU-Harmonisierungsgedanken vor?

22. Sieht die Bundesregierung in den vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen einen Verstoß gegen den EU-Grundsatz des freien Warenverkehrs?

23. Wurde nach Kenntnis der Bundesregierung vor dem Hintergrund einer möglichen EU-Rechtsverletzung eine umfassende Bewertung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) vorgenommen?

Wie bewertet das BMWi die Anwendungsbestimmungen des UBA juristisch?

24. Sind nach Kenntnis der Bundesregierung derartige Anwendungsbestimmungen zum Schutze der Biodiversität, wie etwa die Schaffung von Biodiversitätsausgleichsflächen, bereits in anderen EU-Staaten umgesetzt?

Wenn ja, erfolgt dies mit der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels oder in anderer Art und Weise?

25. Ist die Bundesregierung im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der EU der Meinung, dass mit der vom UBA geforderten Maßnahme zur Schaffung von Biodiversitätsausgleichsflächen und somit einer Einschränkung der vollumfänglichen Nutzung von 10 Prozent der Ackerflächen, eine Benachteiligung deutscher Landwirte gegenüber Landwirten in anderen EU-Mitgliedstaaten vorliegt?

26. Welche Anforderungen an wissenschaftliche Methoden zur Bewertung von Effekten auf die biologische Vielfalt legt die EU-Verordnung 1107/2009, Artikel 4, nach Kenntnis der Bundesregierung fest?

27. Welche wissenschaftlichen Methoden zur Bewertung von Effekten von Pflanzenschutzmitteln auf die biologische Vielfalt führt das UBA als Begründung für die Anwendungsbestimmungen nach Kenntnis der Bundesregierung an?

28. Bewertet die Bundesregierung die vom UBA angeführten Methoden zur Bewertung von Effekten von Pflanzenschutzmitteln auf die biologische Vielfalt als konform mit der EU-Verordnung 1107/2009, Artikel 4?
- Falls die vom UBA angeführten Methoden nach Einschätzung der Bundesregierung die Voraussetzungen, die in der EU-Verordnung 1107/2019 festgeschrieben sind, erfüllen, finden diese Methoden nach Kenntnis der Bundesregierung in weiteren EU-Mitgliedstaaten Anwendung, und was sind die Auswirkungen auf die Ausgestaltung des Zulassungsprozesses in diesen Staaten?
 - Falls nicht, was ist die daraus folgende Konsequenz nach Einschätzung der Bundesregierung?
 - Welche EU-rechtskonformen Methoden sind der Bundesregierung bekannt?
29. Wie soll die Einhaltung der vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen nach Einschätzung der Bundesregierung kontrolliert werden?
- Besteht nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit bereits eine vollumfängliche rechtliche Grundlage, die den Landwirt an eine mögliche Aufzeichnungspflicht bindet?
30. Sind der Bundesregierung im Zusammenhang mit den vom UBA geforderten Anwendungsbestimmungen rechtliche Auseinandersetzungen bekannt?
31. Falls behördliche Institutionen in diese rechtlichen Auseinandersetzungen verwickelt sind, welche Kosten für den Steuerzahler entstehen im Zuge dessen nach Kenntnis der Bundesregierung?
- An welcher Stelle sind diese im Bundeshaushalt aufgeführt?
32. Welche Personalressourcen sind nach Einschätzung der Bundesregierung für die Bearbeitung dieser rechtlichen Auseinandersetzungen behördlicherseits einzusetzen (bitte nach beteiligten Behörden aufschlüsseln)?
33. Ist der Bundesregierung ein Gerichtsurteil bzw. eine Rechtsprechung bekannt, wonach sich das BVL im Zulassungsprozess von Pflanzenschutzmitteln über ein rechtswidriges Einvernehmen des UBA hinwegsetzten und eine Zulassung aussprechen darf?
34. Falls der Bundesregierung vor dem Hintergrund von Frage 33 eine solche Rechtsprechung bekannt ist, wie bewertet die Bundesregierung die vorliegende Fallgestaltung der Forderung von Biodiversitätsausgleichsflächen im UBA-Einvernehmen?
- Wäre es demnach für den Fall der Rechtswidrigkeit des UBA-Einvernehmens möglich, dass sich das BVL über dieses Einvernehmen hinwegsetzt?

Berlin, den 15. Mai 2019

Christian Lindner und Fraktion

